

## ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

---

дел : сб. статей. – М., 1987. – С. 162–164. 14. Тихонова Ю. Б. Субъективные права советских граждан, их охрана и защита : автореф. дисс. на стиск. учен. степ. канд. юрид. наук / Ю. Б. Тихонова. – М., 1972. – 22 с.

### ЗАКОН УКРАИНЫ «О ЗАЩИТЕ ПЕРСОНАЛЬНЫХ ДАННЫХ»: ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

Червякова Е. Б.

В статье проанализированы и исследованы отдельные положения законодательства об обеспечении конфиденциальности персональных данных граждан в аспекте их охраны и защиты. Особое внимание уделено усовершенствованию правового механизма реализации прав граждан в этой сфере.

*Ключевые слова:* персональные данные, охрана и защита персональных данных, государственная регистрация персональных данных.

### THE LAW OF UKRAINE «ON PROTECTION OF PERSONAL DATA»: PROBLEMS AND WAYS TO IMPROVE

Chervyakova O. B.

This article analyzed and studied the individual provisions of the law of confidentiality of personal citizens in terms of their safety and protection. Particular attention is paid to the improvement of the legal framework of citizens' rights in this area.

*Key words:* personal data, security and protection of personal data, the state registration of personal data.

*Надійшла до редакції 20.02.2013 р.*

УДК 342.951

О. М. Шевчук,

*асистент при кафедрі адміністративного права*

*та адміністративної діяльності*

*Національний університет*

*«Юридична академія України*

*імені Ярослава Мудрого»,*

*м. Харків*

## АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ЛІЦЕНЗУВАННЯ ОБІГУ НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ<sup>1</sup>

Проаналізовано основні підходи до визначення ознак та змісту адміністративно-правового режиму ліцензування обігу наркотичних засобів, сформульовано його поняття та запропоновано його структуру.

*Ключові слова:* адміністративно-правовий режим, обіг наркотичних засобів, ліцензування.

Сьогодні наркотичні засоби тісно переплелися із життям суспільства. Вони істотно впливають на життя кожного, незалежно від того, вживає їх

людина чи ні. Наслідками нелегального вживання наркотичних засобів є втрата працездатності та здоров'я в молодому віці, смерть унаслідок передозу-

---

<sup>1</sup> У подальшому, якщо інше спеціально не застережено, вживається один термін – «наркотичні засоби», що означає сукупність – наркотичні засоби, психотропні речовини, їх аналоги та прекурсори. Це стосується і назви статті.

вання, соціальна дезадаптація, зростання правопорушень та злочинності. Проте заходи, що застосовуються державними органами щодо запобігання, протидії та боротьби із зростанням кількості наркоспоживачів і правопорушень у цій сфері наразі є малоефективними.

У ст. 49 Конституції України визначено, що одним із першочергових завдань держави є належна реалізація прав і свобод людини і громадянина та реальне втілення в життя конституційного припису, який закріплює право на охорону здоров'я [5; 1996. – № 30. – Ст. 141]. Саме тому в Україні має забезпечуватися чітка організація виконавчої влади, оперативність та повнота реалізації прийнятих рішень, розмежування функцій і повноважень між органами виконавчої влади у сфері обігу наркотичних засобів. Виконання окресленого завдання значною мірою залежить від налагодження оперативної та дієвої системи державного контролю, однією із форм якого у сфері обігу наркотичних засобів є ліцензування діяльності, пов'язаної з цим обігом.

Актуальність даної статті зумовлена тим, що адміністративно-правовий режим ліцензування обігу наркотичних засобів є мало дослідженим в юриспруденції. Аналіз наукових літературних джерел показав, що

деякими правниками все ж порушувались окремі питання стосовно ліцензування, адміністративно-правових режимів. Так, проблемам адміністративно-правових режимів приділяли увагу такі українські й зарубіжні вчені, як В. В. Авер'янов, Д. Бахрах, Ю. П. Битяк, Ж. Вендель, В. М. Гаращук, Є. Додін, А. Комзюк, С. В. Ківалов, С. Кузніченко, В. Конопльов, В. В. Ласточкін, В. Я. Настюк, В. Б. Рушайло, Х. Ярмачі, Л. В. Шестак та ін. Деталізуючи наукові напрацювання, зазначимо, що ліцензування як адміністративно-правовий інститут вивчала Л. В. Шестак [15], П. М. Пальчук досліджував правові засади ліцензування торговельної діяльності в Україні [13] та ін. Окремі аспекти ліцензування господарської діяльності лікарських засобів розглядали В. М. Пашков [12] і Л. І. Куц [6]. Загальні питання адміністративно-правових режимів та ліцензування розкрито в монографіях В. Я. Настюка [9; 10], В. Б. Рушайло [14] та ін. На жаль, сьогодні вітчизняна юридична наука не приділяє належної уваги дослідженню особливостей адміністративно-правового режиму ліцензування обігу наркотичних засобів.

Метою статті є дослідження ознак, змісту та структури адміністративно-правового режиму ліцензування обігу наркотичних

засобів. Розглядаючи поняття «правовий режим», зазначимо, що дана конструкція широко використовується у світовій юридичній практиці. Як справедливо підкреслюється в спеціальній літературі, режим виникає лише в зонах так званого інтенсивного правового регулювання, коли законодавець приділяє особливу увагу конкретному об'єкту правовідносин. Правовим режимам властиві такі основні ознаки: а) вони встановлюються законодавством і забезпечуються державою; б) мають на меті специфічним чином регламентувати конкретні сфери суспільних відносин, виділяючи в тимчасових і просторових межах ті або інші суб'єкти й об'єкти права; в) становлять особливий порядок правового регулювання, що складається із сукупності юридичних засобів і характеризується визначенням їхнім сполученням; г) створюють конкретний ступінь сприятливості для задоволення інтересів держави, суспільства та громадян [2, с. 268].

Під режимом розуміється законність, порядок, соціальний режим певного об'єкта або виду діяльності, що закріплений правовими нормами [9, с. 11]. Слід відзначити, що правовий режим обігу наркотичних засобів значно відрізняється від правового режиму обігу інших лікарських

засобів. Треба погодитись з думкою В. М. Пашкова, що наркотичні засоби мають особливий правовий режим і порядок їх обігу регулюється спеціальними законами, підзаконними та нормативними актами [12, с. 28]. Правовий режим ліцензування обігу наркотичних засобів застосовується в подвійному обсязі. З одного боку, самі суб'єкти повинні отримати ліцензію на здійснення певного виду діяльності, пов'язаної з даним обігом, а з іншого – самі об'єкти – наркотичні засоби – допускаються до застосування лише після проведення процедури їх реєстрації та сертифікації у встановленому законодавством порядку [Там само].

На даний час адміністративно-правові режими галузевого спрямування привертають дедалі більше уваги вчених і практиків. Раніше здебільшого їх досліджували в контексті «правового регулювання заходів, спрямованих на подолання ситуацій надзвичайного характеру» [1, с. 285], а також розглядають їхній генезис крізь призму понять «суспільна безпека» та «національна безпека» [8, с. 39; 10]. Це зумовлює наявність найрізноманітніших поглядів на поняття й сутність адміністративно-правових режимів. Тому доцільно розглянути погляди науковців стосовно поняття

«адміністративно-правовий режим».

Так, на думку Ю. П. Битяка, під цією конструкцією розуміють певне поєднання адміністративно-правових засобів регулювання, опосередковане централізованим порядком, імперативним засобом юридичного впливу, який виявляється в тому, що суб'єкти правовідносин займають юридично не рівні позиції [1, с. 282]. З точки зору В. В. Ласточкина, – це сукупність правових установок і необхідних організаційних управлінських заходів, які забезпечували б порядок реалізації окремими громадянами своїх відповідних прав і обов'язків, а також порядок діяльності державних органів і суспільних організацій, що найбільш адекватно відповідають інтересам забезпечення безпеки та охорони громадського порядку на відповідній ділянці державного управління [7, с. 55]. У свою чергу С. В. Ківалов визначає цей термін як самостійний правовий інститут з організаційними забезпечувальними елементами, спрямований на встановлення оптимальних, з точки зору держави, відносин у конкретній, порівняно вузькій, однак життєво важливій сфері, що забезпечує безпеку особи, суспільства і держави [3, с. 194].

До основних елементів адміністративно-правового режиму у

вітчизняній юридичній літературі відносять такі: мета встановлення; метод правового регулювання; сукупність правил поведінки; спеціальні державні органи, на які покладено завдання досягнення мети адміністративно-правового режиму; відповідальність за порушення «режимних» норм; особливі адміністративно-правові засоби встановлення і форми виникнення прав та обов'язків, способів юридичного впливу тощо [9, с. 38-39]. Варто зауважити, що Ж. Ведель розглядає адміністративно-правовий режим як режим загального права публічної влади, що віднесений до публічно-правового і стосується регламентації діяльності державної адміністрації та її взаємин із приватними особами [4, с. 65].

Таким чином, адміністративно-правовий режим можна розглядати як режим «національного» права публічної влади, що включає чотири основні принципи: а) адміністративної юстиції як форми розв'язання конфліктів; б) особливого порядку видання та дії режимних актів державного управління; в) законності, що означає зв'язок з правом державної адміністрації та з іншими суб'єктами виконавчої влади; г) відповідальності органів державної влади за заподіяні збитки та інші винні дії [9, с. 25].

Із вищенаведеного можна зробити висновок, що у більшості підданих аналізу визначень й основних складових поняття «адміністративно-правовий режим» превалює, по-перше, примусовий характер юридичних засобів регулювання (за рахунок установлення заборон, визначення обов'язків та застосування заходів відповідальності) над юридичними засобами переконання та заохочення. По-друге, одним з основних аспектів змісту правовідносин, що врегульовуються адміністративно-правовим режимом, є компетенційна діяльність владних суб'єктів адміністративно-правових відносин.

Отже, необхідність даного адміністративно-правового режиму зумовлена наявністю небезпеки різної специфіки, однією з яких є недотримання правил та вимог до ліцензування обігу наркотичних засобів, що призводить до їх незаконного обігу та споживання, яке приведе до поширення наркоманії. Як бачимо, тут наявна умова для існування спеціального адміністративно-правового режиму ліцензування діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів.

Крім того, аналіз юридичної літератури свідчить, що поняття «адміністративно-пра-

вовий режим ліцензування обігу наркотичних речовин» в науці адміністративного права взагалі не розроблялося. Разом із тим важливе значення у створенні та здійсненні такого адміністративно-правового режиму має організаційна підсистема, що обслуговує діяльність органів виконавчої влади, які повинні забезпечувати додержання встановлених заборон і обмежень та виконання покладених на громадян і юридичних осіб обов'язків [1, с. 284]. Специфіка цього режиму виявляється в особливостях порядку виникнення змісту прав і обов'язків учасників адміністративно-правових відносин та їх здійснення, у відповідних санкціях, особливих засобах їх реалізації, а також у дії єдиних принципів і загальних положень, що поширюються на певну сукупність правових норм [9, с. 38].

Наголосимо, що цей режим, як і інші галузеві правові режими, ґрунтується на різноманітних способах правового регулювання. Однак особливість даного режиму полягає в перевазі заборон, розпоряджень і зобов'язань. Підсистемами даного режиму є нормативно-правова, організаційна та матеріально-технічна база. Нормативно-правова база режиму охоплює закони та підзаконні нормативно-правові акти [1, с. 284], тому детально

розглянемо нормативно-правову базу адміністративно-правового режиму ліцензування діяльності, пов'язану з обігом наркотичних засобів.

Так, у ст. 42 Конституції України зазначено, що держава захищає права споживачів від недобросовісної конкуренції шляхом здійснення контролю за якістю і безпечністю продукції [5; 1996. – № 30. – Ст. 141]. У ст. 8 Закону України «Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори» від 15 лютого 1995 р., № 60/95-ВР [5; 1995. – № 10. – Ст. 60] визначено, що ліцензуванню підлягає діяльність з обігу наркотичних засобів. Зауважимо, що згідно з цим Законом ліцензія може бути видана суб'єкту господарювання на декілька видів діяльності – з обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів або на окремий її вид. Для отримання ліцензії потрібно надати такі відомості та документи: свідоцтво (посвідчення, сертифікат спеціаліста), що підтверджує професійну придатність керівника юридичної особи; довідки відповідного державного або комунального закладу охорони здоров'я про відсутність у працівників наркозалежності, які за своїми службовими обов'язками отримують (чи мають) доступ безпосередньо до наркотичних засобів; довідку МВС про від-

сутність у працівників, які за своїми службовими обов'язками отримують (чи мають) доступ безпосередньо до наркотичних засобів, не знятої чи не погашеної в установленому порядку судимості; дозвіл МВС України на використання об'єктів і приміщень, призначених для здійснення даної діяльності. Ліцензія видається на п'ять років.

У свою чергу, Законом України від 1 червня 2000 р., № 1775-III визначено, що господарська діяльність з обігу наркотичних засобів підлягає ліцензуванню (п. 12) [5; 2000. – № 36. – Ст. 299]. Ліцензування полягає у видачі, переоформленні та анулюванні ліцензій, видачі дублікатів ліцензій, веденні ліцензійних справ та ліцензійної реєстрації (реєстрів), контролі за додержанням ліцензіатами ліцензійних умов, видачі розпоряджень про усунення порушень ліцензійних умов, а також розпоряджень про усунення порушень законодавства у сфері ліцензування. Даним Законом визначено основні принципи режиму ліцензування діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів (ст. 3): а) забезпечення рівності прав, законних інтересів усіх суб'єктів господарювання; б) захист прав, законних інтересів, життя та здоров'я громадян, забезпечення безпеки держави; в) встановлення єди-

ного порядку ліцензування видів господарської діяльності на території України, ліцензування не може використовуватися для обмеження конкуренції у провадженні господарської діяльності; г) ліцензія є єдиним документом дозвільного характеру.

Зазначимо, що порядок провадження діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів, урегульовано постановами Кабінету Міністрів України від 3 червня 2009 р., № 589 [11; 2009. – № 44. – Ст. 1477], від 6 травня 2000 р., № 770 (далі – Перелік) [11; 2000. – № 19. – Ст. 789], від 5 грудня 2007 р., № 1387 [11; 2007. – № 93. – Ст. 3412], наказами МОЗ України від 2 лютого 2010 р., № 66 [11; 2010. – № 21.–Ст. 885], Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва і МОЗ України від 27 січня 2004 р., № 04/42 [11; 2004.– № 5. – Ст. 275] та ін. Отже, досконале вивчення положень вищенаведених нормативно-правових актів дозволяє зробити висновок, що відповідно до даних джерел законодавець та суб'єкти владних повноважень встановлюють адміністративно-правовий режим ліцензування обігу наркотичних засобів, використовуючи при цьому правові та організаційні засоби.

Важливим є те, що організаційна підсистема охоплює пра-

возагоспосовну діяльність органів державної влади, покликаних забезпечити дотримання встановлених заборон і обмежень та виконання покладених на громадян і юридичних осіб обов'язків [1, с. 284].

В Україні до органів державної влади, що проводять ліцензування діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів, є Державна служба України з контролю за наркотиками (далі – ДСКН України). Указом Президента України від 13 квітня 2011 р., № 457/2011 [11; 2011.– № 29. – Ст. 1263] визначено, що ДСКН України: а) розробляє та затверджує ліцензійні умови провадження господарської діяльності та інші нормативні акти з питань ліцензування такої діяльності відповідно Переліку (п. 14); б) видає суб'єктам господарювання ліцензії на провадження даної господарської діяльності відповідно Переліку (п. 15); в) приймає в установленому порядку рішення про анулювання ліцензій на провадження господарської діяльності відповідно Переліку (п. 16) [26].

Важливим засобом забезпечення дотримання адміністративно-правового режиму ліцензування обігу наркотичних засобів є встановлення відповідальності за їх порушення. Залежно від характеру і суспільної небезпечності цих пору-



шень українське законодавство передбачає відповідальність у кримінальному, адміністративному, цивільно-правовому й дисциплінарному порядку.

Крім того, однією з основних ознак адміністративно-правових режимів є їхня функціональність. Під функціональним адміністративним режимом розуміється врегульований правом порядок певної діяльності, який має нормативний характер відносно державного управління, є загальнообов'язковим для всіх державних органів та членів суспільства і підлягає конкретизації й захисту у процесі його застосування [7, с. 48]. Поряд із функціональністю однією з найважливіших ознак таких режимів, на нашу думку, є їхня системність у використанні юридичних засобів, що дає підстави об'єднати та диференціювати адміністративно-правові засоби залежно від характеру регульованих суспільних відносин, мети, завдань, а також поєднати їх з адміністративними й економічними методами управління.

Що ж до типології адміністративно-правового режиму ліцензування обігу наркотичних засобів, то можна стверджувати, що даний режим: а) слід віднести до спеціальних; б) за масштабом волі громадян і організацій у використанні своїх можливостей для реалізації суб'єктивних

прав належить до обмежувального режиму; в) є звичайним, оскільки не змінює конституційного статусу громадян і організацій; г) за часом дії є постійним; д) за територією дії є тим, що діє на всій території України. За класифікацією видів адміністративно-правових режимів (залежно від мети їхнього застосування), розробленою в науці адміністративного права, адміністративно-правовий режим ліцензування обігу наркотичних засобів необхідно віднести до групи, що об'єднує функціональні адміністративно-правові режими, покликані забезпечувати функції державного управління у сфері ліцензування обігу наркотичних засобів [2, с. 274].

Таким чином, адміністративно-правовий режим ліцензування обігу наркотичних засобів – це врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, які складаються в процесі ліцензування господарської діяльності у цій сфері. В адміністративно-правових відносинах сторони виступають як носії взаємних прав і обов'язків, врегульованих адміністративно-правовими нормами. Для адміністративно-правового режиму ліцензування обігу наркотичних засобів характерні такі ознаки: а) ліцензування здійснюється в процесі державного управління; б) обов'язковим суб'єктом



є орган державної виконавчої влади; в) спрямований на врегулювання певного виду господарської діяльності, на здійснення якої необхідна ліцензія; г) є відносинами влади – підпорядкування, влади-контролю і характеризується юридичною нерівністю сторін; д) ліцензіат (суб'єкт господарювання) має право на юридичний захист відносно суб'єкта ліцензування.

Зазначимо, що адміністративно-правовий режим ліцензування обігу наркотичних засобів застосовується в подвійному обсязі. З одного боку, самі суб'єкти повинні отримати ліцензію на здійснення певного виду діяльності, пов'язану з даним обігом, а з іншого – самі об'єкти – наркотичні засоби – допускаються до застосування лише

після проведення процедури їх реєстрації та сертифікації у встановленому законодавством порядку.

Адміністративно-правовий режим ліцензування обігу наркотичних засобів – це сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких справляється вплив суб'єктів ліцензування на органи господарювання. Він включає в себе норми адміністративного права, які регулюють ліцензійне провадження, адміністративно-правові відносини, що виникають в процесі ліцензування, акти тлумачення відповідних норм адміністративного права та акти реалізації адміністративно-правових норм у сфері ліцензування щодо обігу наркотичних засобів.

**Список літератури:** 1. Адміністративне право України : підруч. / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, В. В. Богуцький та ін. – Х. : Право, 2010. – 624 с. 2. Адміністративне право України: академ. курс : підруч. : у 2-х т. / [ред. кол. : В. Б. Авер'янов та ін.]. – К. : Юрид. думка, 2004. – Т. 1. Заг. частина. – 584 с. 3. Адміністративне право України : підруч. / за ред. С. В. Ківалова. – ОНЮА. – Одеса: Юрид. л-ра, 2003. – 896 с. 4. Административное право Франции / Ж. Ведель ; под ред. М. А. Крутоголов ; [пер. с франц. Л. М. Энтин]. – М. : Прогресс, 1973. – 512 с. 5. Відомості Верховної Ради України. 6. Куц Л. И. Хозяйственно-правовое регулирование производства и торговли лекарственными средствами : моногр. / Л. И. Куц. – Донецк : Норд-Пресс, ДонНУ, 2004. – 189 с. 7. Ласточкин В. В. Административно-правовые режимы и охрана Государственной границы : моногр. / В. В. Ласточкин. – М. : Юнити Дана, 1999. – 105 с. 8. Маулян С. С. Административно-правовые режимы в теории административного права и практике государственного управления правоохранительной деятельностью : моногр. / С. С. Маулян. – М. : Юнити-Дана, 2003. – 214 с. 9. Настюк В. Я. Адміністративно-правові режими в Україні : моногр. / В. Я. Настюк, В. В. Белевцева. – Х. : Право, 2009. – 128 с. 10. Настюк В. Я. Міжнародно-правовий режим протидії тероризму : моногр. / В. Я. Настюк, С. А. Трофімов ; Акад. прав. наук України, Ін-т вивч. пробл. злочинності, Служба безпеки України, Ін-т операт. діяльн. та держ. безпеки. – Х. : Право, 2008. – 352 с. 11. Офіційний вісник України. 12. Пашков В. М. Особливості правового регулювання обігу лікарських засобів : дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук : 12.00.04 / Віталій Михайлович Пашков ; НЮАУ ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2004. – 207 с. 13. Пальчук П. М. Правові засади ліцензування торговельної діяльності в Україні : моногр. / П. М. Пальчук. – К. : КНТЕУ, 2008. – 224 с. 14. Рушайло В. Б. Административно-правовые режимы : моногр. / В. Б. Рушайло. – М. : Щит-М, 2000. – 264 с. 15. Шестак Л. В. Лі-

цензування як адміністративно правовий інститут : моногр. / Л. В. Шестак. – Чернігів : Черніг. держ. ін.-т права, соц. технол. та праці, 2009. – 164 с.

### **АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ЛИЦЕНЗИРОВАНИЯ ОБОРОТА НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ**

**Шевчук А. М.**

Изучены основные подходы к определению признаков и содержания административно правового режима лицензирования оборота наркотических средств, сформулировано его понятие, предложена его структура.

*Ключевые слова:* административно-правовой режим, оборот наркотических средств, лицензирование.

### **ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGIME OF LICENSING IN NARCOTICS TRAFFICKING**

**Shevchuk O. M.**

Learn the basic approaches to the definition and content of the administrative features of the legal regime of licensing drug trafficking, formulated his concept, his proposed structure.

*Key words:* administrative and pravovoy regime turnover narkotycheskyh funds, lytsenzirovanye.

*Надійшла до редакції 18.01.2013 р.*

**УДК 347.73**

**О. А. Лукашев,**  
*д-р юрид. наук, доцент*  
*Національний університет*  
*«Юридична академія України*  
*імені Ярослава Мудрого»,*  
*м. Харків*

## **ДО ПИТАННЯ ЩОДО ВИДІЛЕННЯ ПІДГАЛУЗЕЙ У ФІНАНСОВОМУ ПРАВІ**

У статті аналізуються існуючі погляди вчених щодо критеріїв виділення підгалузей права. Робиться висновок про те, що до фінансово-правових підгалузей можуть входити правові норми, що регулюють відносини великих груп суспільних відносин, які стосуються фінансової діяльності держави і характеризуються певною специфікою і родовим виділенням.

*Ключові слова:* підгалузі фінансового права, фінансова система держави, інститут податкового права.

Спеціальна однорідність фінансових відносин, що є предметом інституційного регулювання в межах фінансово-правової галузі, не виключає об'єднання інституційних норм у більш значущі правові утво-

рення, які в той же час ще не можуть претендувати на рівень галузевої своєрідності. Підгалузями фінансового права – це більш вузька, ніж галузь, група норм, яка є невід'ємною складовою всієї галузі права та від-